



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

LA POLITIZACIÓN Y CRECIENTE IRRELEVANCIA DE LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

Por ***Jorge Salaverry***

Consultor Internacional
Ex Embajador de Nicaragua en España

Febrero 2011



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

Sobre el autor

Jorge Salaverry desempeñó el cargo de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Nicaragua en España de 2002 a 2007.

Anteriormente fue Analista Político para Asuntos Latinoamericanos en la Heritage Foundation y consultor del Atlas Economic Research Foundation. Entre 1990 y 1992, durante el Gobierno de la Presidenta Violeta Chamorro, trabajó como Ministro Consejero de la Embajada de Nicaragua en Washington.

Actualmente desempeña su labor profesional como consultor independiente y asesora a empresas con intereses en Iberoamérica y Estados Unidos.

Salaverry es miembro del Comité Consultivo de la Fundación Ciudadanía y Valores.

LA POLITIZACIÓN Y CRECIENTE IRRELEVANCIA DE LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

Jorge Salaverry
Consultor Internacional
Ex Embajador de Nicaragua en España

Introducción.

Con la celebrada los días 3 y 4 de diciembre de 2010 en Mar del Plata, Argentina, son veinte las cumbres iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno que de forma ininterrumpida se han celebrado desde 1991, año en el que quedó constituida la Conferencia Iberoamericana, en Guadalajara, México.

Coincidiendo con la incipiente y creciente presencia empresarial de España en América Latina, las cumbres se percibían en aquel entonces como una deseable oportunidad para que los mandatarios de la región estrecharan vínculos con sus colegas de España y Portugal y para tratar asuntos bilaterales. Ese interés ha decaído. El tedio y la rutina se han impuesto y cada vez es mayor el esfuerzo que tiene que hacer el país anfitrión para asegurar una asistencia de mandatarios al menos suficiente. En la cumbre de Mar del Plata faltó por primera vez un jefe de Gobierno español. Otros presidentes, como los actuales de Cuba, Nicaragua y Venezuela, aunque las usan para sus propósitos, también las desprecian y por lo general no asisten. Hay otros que sólo llegan en tiempo de hacerse la foto de familia y se regresan a casa cuanto antes. Cuando Carlos Saúl Menem fue presidente de la Argentina propuso que se celebraran cada dos años. Fue desoído.

En la Cumbre de Salamanca, en 2005, se puso en operación la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) para implementar la multitud de resoluciones que cada año emanan de las cumbres. A tan sólo 5 años de su establecimiento, la SEGIB está desbordada pero sigue asumiendo nuevas responsabilidades y mandatos. Es tal el número de estos que en Mar del Plata se le mandó que “Elabore, durante el primer trimestre de 2011, teniendo en cuenta los mandatos emanados de las Cumbres Iberoamericanas, una propuesta de racionalización de los sucesivos Programas de Acción, que contemple mecanismos de definición de líneas estratégicas y de priorización, que permitan una concentración de acciones coherente con el acervo acumulado.”

Pero en esta última cumbre, que fue convocada formalmente bajo el tema de “Educación para la Inclusión Social”, ocurrió algo que marcará un antes y un después en la historia de las cumbres: por primera vez se abandonó la práctica de mantenerse al margen de los asuntos estrictamente políticos y se incursionó en ese campo so pretexto de defender la democracia en la región. Al hacerlo, la Conferencia Iberoamericana ha invadido las competencias de la Organización de Estados Americanos (OEA) que, sobra decirlo, ha sido incapaz de cumplir esa tarea. Pero lo

más lamentable del caso es que de ahora en adelante no sólo la OEA será la incompetente, sino también la Conferencia Iberoamericana, y si no, al tiempo.

Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia.

Empecemos por este asunto que es lo verdaderamente relevante de la cumbre y dejemos para después el tema de la educación, a pesar de que en teoría fue el tema central.

En el documento final titulado Declaración de Mar del Plata, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países Iberoamericanos acordaron como punto primero:

“Rechazar el intento de golpe de Estado perpetrado el 30 de septiembre de 2010 en el Ecuador y expresar nuestra solidaridad con el pueblo y el Gobierno de dicho país. Hechos e intentos similares de subvertir el Estado de Derecho y el orden legítimamente constituido merecen nuestra condena y acción decididas, razón por la que las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos decidimos adoptar una Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia, Estado de Derecho y el Orden Constitucional en Iberoamérica.”

Lo primero que cabe observar aquí es que los mandatarios iberoamericanos dan por hecho que en Ecuador hubo un intento de golpe de Estado el año pasado. No es este el momento para analizar en detalle si lo hubo o no, pero hay analistas que, aún condenando la forma en que la policía ecuatoriana actuó para protestar por un recorte de sus ingresos, han concluido que no hubo intento de golpe de Estado.¹ Lo que sí es evidente es que los hechos le sirvieron al presidente Rafael Correa para presentarse ante el mundo como víctima de un intento de golpe de Estado, y al conjunto de mandatarios iberoamericanos como excusa perfecta y cómoda para justificar la declaración especial referida.

La declaración especial sobre “La Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional en Iberoamérica” establece:

“Que, cuando el gobierno constitucional de un Estado miembro considere que existe una amenaza de ruptura o alteración del orden democrático que lo afecte gravemente, podrá notificar la situación a la Secretaría Pro Tempore, la que se encargará con la asistencia de la Troika y el apoyo de la Secretaría General Iberoamericana de dar a conocer a todos los Estados Miembros, de forma que los mismos puedan decidir la adopción de acciones concretas concertadas de cooperación y el pronunciamiento de la comunidad iberoamericana para la defensa y preservación de su institucionalidad democrática.”

¹ El 30 de septiembre de 2010 la Policía se tomó los cuarteles del Regimiento Quito Nº 1 en protesta por un recorte de bonificaciones adquiridas. El presidente Rafael Correa llegó al sitio y trató de persuadir a los policías de que a pesar del recorte se estaba buscando un sueldo digno para ellos. Correa no los convenció y los policías siguieron la protesta violenta. Este tuvo que ser llevado al Hospital de Policía porque estaba recuperándose de una operación de rodilla y en el ajetreo se lesionó. Los policías rodearon el hospital y no lo dejaban salir, razón por la cual llegó el ejército a rescatarlo.

Y entre las medidas a tomar está la de:

“Suspender al Estado en que se hubiese materializado la ruptura del orden constituido o del Estado de Derecho, del derecho a participar en los distintos órganos e instancias, así como del goce de los derechos y de los beneficios que se derivan de ser miembro de la Conferencia Iberoamericana, hasta que el orden constitucional sea restablecido.”

A simple vista la Declaración Especial pareciera estar dirigida exclusivamente a proteger el Estado de Derecho y el orden democrático de los países. Muy bien si así fuera; pero hay más.

En primer lugar, la Declaración, que fue promovida por el presidente Correa con la aquiescencia de los otros miembros del *grupo bolivariano*², excluye la posibilidad de acusar a los gobernantes -léase a los presidentes o titulares del Poder Ejecutivo- de subvertir el orden constitucional y democrático. Esto es así porque cuando la Declaración Especial señala que otorga al “gobierno constitucional” la facultad de hacer denuncias ante la Conferencia Iberoamericana, se refiere sólo al Poder Ejecutivo y deja a cualquiera de los otros poderes, Judicial o Legislativo, al margen de la posibilidad de denunciar y llamar a la Conferencia Iberoamericana para que acuda en defensa de la democracia.

La Declaración, por lo tanto, no pretende sólo defender la democracia en los países de la región, sino, sobre todo, blindar a los Presidentes y Jefes de Estado en sus cargos. Ya podrá cualquiera de ellos violar la Constitución y las leyes cuantas veces quiera y sus colegas no moverán un dedo para llamarle la atención. Es aquello de *hoy por mí, mañana por ti*. O sea que la Declaración incita a los mandatarios a actuar arbitrariamente y les refuerza su sentido de impunidad.

La Declaración referida es muy parecida en su espíritu y letra a la Carta Democrática Iberoamericana que fue suscrita por los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) en septiembre de 2001, en Lima, Perú. El Artículo 17 de esa Carta establece:

“Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.”

Es evidente que la Carta Democrática Interamericana también pretende conceder al Poder Ejecutivo la exclusividad de solicitar la intervención de la OEA y le permite a esta quedarse cruzada de brazos muy cómodamente cuando los atropellos al orden constitucional y democrático han sido perpetrados por los presidentes.³

² Al grupo bolivariano, también conocido como del Socialismo del Siglo XXI, pertenecen: Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador.

³ Así sucedió, por ejemplo, cuando Hugo Chávez despojó a principios de 2009 de sus funciones, presupuesto y oficinas al alcalde de Caracas, Antonio Ledesma, que había sido elegido democráticamente en noviembre de 2008, o cuando Daniel Ortega despojó de sus legítimos triunfos a varios alcaldes, incluyendo al de la ciudad capital, Managua.

Pero por otra parte también es cierto que la Carta Democrática Interamericana permite algo que la Declaración Especial ni siquiera contempla. El artículo 20 de la Carta establece:

“En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

Eso, al menos en teoría, faculta a cualquier Estado Miembro o al Secretario General para pedir la intervención de la OEA aun cuando la alteración del orden constitucional haya sido perpetrada por el titular del Poder Ejecutivo. En la práctica, sin embargo, la probabilidad de hacer uso de esa facultad es casi nula, ya que la OEA, es ante todo una especie de club de presidentes en el que lo principal es apoyarse mutuamente. Y por supuesto que tampoco cabe esperar que un Secretario General de la OEA, y mucho menos el actual, ejerza esa facultad.

Empecinamiento contra Honduras.

Si bien el supuesto intento de golpe de Estado de septiembre del año pasado en Ecuador es lo que en la Declaración de Mar de Plata se pretextó para producir la Declaración Especial sobre “La Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional en Iberoamérica”, es evidente que lo que algunos pretendían -particularmente el *grupo bolivariano*-, era seguir castigando a Honduras y mantenerlo fuera de la Conferencia Iberoamericana y de la OEA. Los *bolivarianos* no perdonan que el pequeño país centroamericano se haya escapado de sus garras. Otros de los que no perdonan la osadía de Honduras son la presidenta de Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, y el ahora ex presidente de Brasil, Luiz Inacio Lula da Silva.

Cristina Fernández de Kirchner, anfitriona en la Cumbre de Mar del Plata, se negó a invitar al presidente de Honduras, Porfirio Lobo.⁴ O sea, que a juicio de doña Cristina, el presidente Lobo, que fue elegido con un 55,9% de los votos, en unas elecciones competitivas, libres, transparentes, democráticas, debidamente supervisadas y con un record de participación de votantes del 61,3%, no merecía ser invitado, pero sí Raúl Castro.

Y por su parte, Lula no perdona que Honduras lo haya dejado en ridículo al no permitirle imponer el regreso al poder del depuesto presidente José Manuel Zelaya. Se recordará que Lula rompió todo los cánones de la tradicionalmente elegante y efectiva diplomacia brasileña al prestar su embajada en Tegucigalpa para tener como “huésped” al depuesto Zelaya.⁵ Lula creyó que la crisis hondureña le permitiría mostrar

⁴ A sabiendas de que no sería invitado, Lobo se adelantó a decir que no asistiría.

⁵ José Manuel Zelaya fue legítimamente depuesto el 28 de junio de 2009 en base a lo dispuesto por la Constitución y las leyes de Honduras cuando en abierta violación a la Constitución trató de perpetuarse en el poder. (Para una explicación amplia y detallada pueden verse los documentos: “Honduras: ¿golpe de Estado, u homenaje a Montesquieu?”; “Honduras, un gran triunfo subestimado y amenazado” y “Estoril, cumbre borrascosa”, escritos por Jorge Salaverry y publicados por FUNCIVA).

al mundo el poder político de Brasil en Latinoamérica. No lo logró. El mismo Lula, que dejó un buen record en la gestión de la economía de su país, fracasó en al menos dos de sus más preciadas iniciativas diplomáticas. Pocos meses después de su traspie en Honduras fracasaría también en Irán. A esos fracasos hay que añadir el deplorable apoyo y simpatía que en todo momento mostró hacia la dictadura de los hermanos Castro en Cuba y que combinó con un vergonzoso desprecio hacia los disidentes cubanos.

Pero Honduras hasta el momento sigue resistiendo y defendiendo la legitimidad de su Presidente y de su Gobierno, y cada vez son más los países de América que han regularizado relaciones diplomáticas con él. Entre estos: Canadá, Estados Unidos, México, Guatemala, Belice, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú y Chile. También España, que injustamente lideró la oposición europea contra Honduras, ha finalmente reestablecido una relaciones que nunca debieron interrumpirse. Entre los que se niegan a reconocer a Porfirio Lobo como presidente de Honduras están, además de los ya mencionados, Paraguay y Uruguay, y esos *modelos de democracia* como son Cuba, Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia.

El ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, Hector Timerman, actuando en Mar del Plata como vocero de los que se oponen a reconocer al Gobierno de Honduras, expresó que Honduras podrá volver a las cumbres iberoamericanas cuando se suspenda el exilio de Zelaya y se castigue a los culpables del “golpe de Estado”.

Timerman y sus aliados pretenden forzar a la Justicia hondureña para que anule todos los cargos que existen contra Zelaya para que este pueda regresar a continuar creando problemas en Honduras. Las autoridades hondureñas han dejado claro que Zelaya puede regresar a su país cuando lo desee, pero que tendrá que responder a los varios cargos que se le imputan.

Pero, por lo visto, no son sólo esos gobiernos los que pretenden dejar impune a Zelaya, sino incluso algunos de los que reconocen como legítimo el actual Gobierno de Honduras; Estados Unidos, por ejemplo.

La presidenta del Comité de Asuntos Exteriores del Congreso estadounidense, Ileana Ros-Lehtinen, envió el 5 de enero de este año una carta al Sub Secretario de Estado para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, Arturo Valenzuela, en la que expresa que ha recibido reportes indicando que hay funcionarios del gobierno de Estados Unidos que están presionando al Gobierno de Honduras para que absuelva a Zelaya de los cargos criminales en su contra, y exige que “en caso de ser ciertos esos reportes, el Departamento de Estado cese de inmediato de ejercer tal influencia indebida sobre los debidamente elegidos funcionarios del Gobierno de Honduras que están actuando de conformidad con la ley hondureña.”

España, aunque ha restablecido relaciones diplomáticas y dice apoyar el regreso de Honduras a los foros iberoamericanos, parece al mismo tiempo pretender que Zelaya regrese sin tener que enfrentar la justicia de su país. Eso y no otra cosa sugieren las palabras de la ministra de Asuntos Exteriores, Trinidad Jiménez, cuando dijo que Honduras debe “procurar las condiciones” para el retorno de Zelaya.

Las verdaderas democracias de América tuvieron finalmente que reconocer al gobierno de Porfirio Lobo porque no podían negar la legitimidad de su origen, pero son incapaces muchas de ellas de hablar sin ambages y decir que Honduras debe ser readmitida en los foros regionales sin condición alguna. Es lamentable decirlo, pero las

verdaderas democracias parecen siempre dispuestas a congraciarse con los gobiernos más despóticos y autoritarios de la región.

Hablemos claro: Honduras es hoy una democracia gracias a que los hondureños tuvieron el coraje de defender su Constitución y sus instituciones. Pero si el entreguismo de Zelaya hubiera puesto a Honduras en la órbita *chavista*, podemos estar seguros de que ni la Conferencia Iberoamericana, ni la OEA, ni la inefable ONU, estarían hoy haciendo nada para resolver el único y verdadero golpe de Estado, que es el que intentó Zelaya, y qué duda cabe de que si este se hubiese salido con la suya habría sido invitado a la Cumbre de Mar del Plata. Creo que es tiempo de dejar que los hondureños apliquen sus leyes sin interferencias extranjeras.

La educación.

La vigésima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno se convocó bajo el tema “Educación para la Inclusión Social”. La meta a alcanzar queda resumida en el punto 3 de la Declaración de Mar del Plata:

“Promover la universalización de la educación de calidad como un derecho humano fundamental e inalienable a ser protegido y garantizado por todos los Estados iberoamericanos para toda la población sin discriminación. Garantizar la cobertura universal y gratuita de la educación primaria y secundaria y el principio de igualdad de oportunidades y obligatoriedad de la educación básica y fortalecer y promover estrategias que permitan acceder a espacios de capacitación y formación continua.”

Dicho en Román paladino: que hay que resolver el problema de la educación. Pero esa es una vieja meta que se fijó hace veinte años en la Cumbre de Guadalajara, México. A partir de ahí, las buenas intenciones sobre una educación universal y de buena calidad han encontrado hueco en las cumbres de Bariloche (1995), Panamá (2000), Bávaro (2002), Santa Cruz de la Sierra (2003), San José de Costa Rica (2004), Salamanca (2005), Santiago de Chile (2007). Pero a pesar de todo el problema sigue ahí, por lo que en Mar del Plata hubo necesidad de hacer un nuevo llamado para “redoblar y hacer más eficientes los esfuerzos en aras de alcanzar el ineludible objetivo de atender y concluir las tareas pendientes para lograr una educación con inclusión social intra e intercultural en la región iberoamericana de calidad para todos y todas”.

Y para lograr eso la Cumbre de Mar del Plata decidió:

“Aprobar como instrumento concertado para abordar los principales desafíos educativos de la región, el Programa ‘Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios’, atendiendo las resoluciones aprobadas en la XX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, en los términos de desarrollo, concreción, costos, sistemas de evaluación y compromisos presentados por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de asumir el compromiso de invertir más y mejor en educación durante los próximos diez años para darles cumplimiento de acuerdo con su formulación y previsión de costos.”

Las aspiraciones son loables, pero viendo la historia, no sólo de las cumbres, sino de cada país de Iberoamérica a través de décadas y décadas, es muy difícil evitar el escepticismo respecto a los posibles resultados. Sospecho que dentro de una década tendremos oportunidad de leer nuevas declaraciones orientadas a resolver el problema de la educación en la región.

Otras resoluciones y actividades.

Pero como las cumbres aguantan todo, observamos que, una vez más, como en todas las anteriores desde que se inventó el tema de la Alianza de Civilizaciones, la Declaración de Mar del Plata hizo referencia a ella y mandó:

“Promover la participación de las sociedades iberoamericanas en la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas, favoreciendo el diálogo y la cooperación interculturales a través de actuaciones en los ámbitos prioritarios de la educación, la juventud, las migraciones y los medios de comunicación, y contribuyendo al impulso de aquellos procesos educativos basados en la inclusión social y la valoración positiva de la diversidad cultural, con el fin de que sean superadas las barreras culturales y se generen actividades solidarias e intercambios que fortalezcan la futura generación de los Bicentenarios.”

No se sabe en qué consistirán esas posibles “actividades solidarias e intercambios que fortalezcan la futura generación de los Bicentenarios”, pero no creo que se refieran a las acciones que los gobiernos de Brasil -cuando Lula estaba en la Presidencia-, Cuba, Nicaragua y Venezuela han venido realizando de manera coordinada y altamente peligrosa para que la República Islámica de Irán tenga mayor presencia en Iberoamérica.⁶

En Mar del Plata se resolvió además incorporar a Marruecos y a otros países a la Conferencia Iberoamericana en calidad de “Observadores Asociados”.

Conclusión.

Si bien es cierto que nadie espera que en las cumbres de jefes de Estados y de Gobierno de Iberoamérica se tomen grandes resoluciones, cabría esperar al menos que aquellas que se tomen y cuya aplicación pudiera afectar seriamente a algún país de la región, sean bien pensadas y elaboradas. El caso de la declaración especial sobre la defensa de la democracia es un ejemplo.

Esa resolución no sólo adolece de los mismos defectos de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, sino que es todavía más deficiente. En otras palabras, se perdió una buena oportunidad para hacer algo bien.

Por otra parte no estaría mal que se volviera a considerar la posibilidad de efectuar las cumbres cada dos o tres años. No cabe duda de que la SEGIB y los contribuyentes quedaríamos muy agradecidos.

⁶ Se rumora que la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, tomando en cuenta el trato dado a las mujeres en Irán, quiere distanciarse de los esfuerzos para que Irán tenga mayor presencia en la región.